

*Л.В. КУЛАЧОК*

*Національний університет внутрішніх справ*

## ТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У КОНТЕКСТІ ПОЛІТИКИ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ

Показана роль права соціального забезпечення в здійсненні сучасною соціальною правовою державою функцій соціального захисту населення. Визначене місце названого права в системі нової галузі міжнародного соціального права з метою дослідження теоретичних засад самостійності галузі права соціального забезпечення; запропоноване визначення основних його теоретичних понять.

Конституцією проголошено Україну соціальною, демократичною, правовою державою, що має вирішальне значення для визначення та забезпечення соціальних прав людини і громадянина у нашій країні. Видатний український правознавець Б. Кістяківський писав: “Держава сама по собі є визначальною формою солідарності між людьми, і разом з тим вона призводить до створення та вироблення найбільш повних та всебічних форм людської солідарності. Загальне благо – ось формула, в якій виражаються цілі і завдання держави” [1, с.142]. Забезпечення людської солідарності на основі встановлення соціальної справедливості є, по суті, головною метою діяльності соціальної держави. Таким чином, соціальна держава є такою, якщо бере на себе обов’язок турбуватися про соціальну справедливість, добробут своїх громадян, їх соціальну захищеність.

Німецький правознавець Конрад Хессе визначив три основні напрямки діяльності соціальної держави (які є її обов’язком): а) посилення управління і планування з боку держави, яка вирішує нові соціальні завдання: втручання в ті сфери життя, які регулювались раніше без її участі; підвищення значення держави в економічному та соціальному житті, збільшення залежності індивіда від цієї діяльності; б) планування, управління, вироблення, розподілення; вона є державою, що забезпечує індивідуальне та соціальне життя відповідно до конституційного формулювання принципу соціальної правової держави; в) виконання вказаних завдань є необхідною функцією правової держави.

На думку цього автора, “формуючий та гарантуючий вплив державної влади повинен слугувати цілі забезпечення для людини гідного існування. Він слугує рівності, яка розуміється в якості справедливого розподілу. Він слугує свободі, яка, на відміну від часів лібералізму XIX століття, не вичерпується захистом індивіда від посягань держави, але є водночас і питанням всеохоплюючої діяльності, завдяки якій свобода може втілюватись у дійсність” [2, с.111-112].

На думку П. Рабіновича та Ю. Лободи, будь-яка

держава повинна мати соціальну сутність, яка “полягає у здатності держави забезпечувати – у процесі свого функціонування і розвитку – задоволення основних потреб усього суспільства, а також створювати умови для можливого, за наявних конкретних обставин, задоволення потреб і інтересів окремих груп індивідів та їх спільнот. Звідси випливає, що виявити соціальну сутність держави – значить встановити, чию волю (волю саме яких суб’єктів соціуму) виражає й реалізує держава”. При цьому, продовжують далі вчені, соціальна “сутність держави, розглядувана як глибинна, визначальна властивість останньої, характеризується двома складовими: так би мовити, загально-соціальною (здатність держави задовольняти потреби всього суспільства, передусім забезпечувати його збереження, виживання як цілісного соціального організму) та спеціально-соціальною (можливість держави задовольняти інтереси насамперед домінуючої, зокрема панівної, частини населення)” [3, с.41].

Теоретичне обґрунтування необхідності соціального забезпечення та соціально-правового захисту різних категорій населення було здійснено майже у всіх країнах наприкінці XIX-початку XX століть, в період інтенсивного процесу індустріального розвитку і зростання чисельності працівників найманої праці. І сьогодні у будь-якій промислово-розвинутій цивілізованій державі, де існують ринкові відносини, соціальне забезпечення займає важливе місце в системі гарантій здійснення прав і свобод громадян. За більш ніж столітню історію існування в різних країнах світу, соціальне забезпечення неодноразово змінювало свої функції, форми і схеми фінансування, однак мета завжди залишалася незмінною – забезпечувати гідне життя людини.

Що стосується виникнення поняття “соціальна захищеність” (“соціальна безпека”, “соціальний захист”), то воно вперше почало вживатися у США і поступово поширилося в інших країнах. У загальноприйнятому розумінні зміст даного поняття означає систему заходів, що захищають будь-якого громадянина і навіть будь-якого мешканця країни від економічної та соціальної деградації внаслідок безро-

біття, втрати або скорочення прибутку, хвороби, народження дитини, виробничої травми чи професійної хвороби, інвалідності, старості, втрати годувальника, надання медичних послуг, допомоги сім'ям з дітьми та ін.

У цьому сенсі дане поняття вживається і у вітчизняній правознавчій літературі. Так, наприклад, з точки зору С. Приходька, основну мету нашої держави у сфері "соціальної політики, одним із елементів якої є соціальний захист громадян, можливо визначити як створення умов для вільного і всебічного розвитку особистості, для її гідного існування. Вихідним положенням державної політики соціального захисту має бути принцип соціальної справедливості, який поряд з соціальною рівністю у відносинах між людьми та забезпечення соціальних гарантій є одним з основних принципів соціальної держави" [4, с.23].

Як відомо, ринкова економіка сама по собі не породжує механізмів соціального захисту населення, тому що вони потребують значних матеріальних витрат і не приносять прибутку. А тому завдання створення системи соціального захисту своїх громадян виконує держава, яка досягла певного ступеня соціально-економічного та правового розвитку, і яка усвідомлює своє значення щодо забезпечення нормального функціонування суспільства.

Вище зазначалося, що держава, яка забезпечує своїм громадянам на підставі закону гідний рівень життя і вільний розвиток, є соціальною. Вона створює систему соціального забезпечення, бере участь у фінансуванні пенсій, допоміг, компенсацій, медичних та інших соціальних послуг. Саме здійснення соціального захисту людини є практичним втіленням принципів соціальної державності. Наприклад, у такій розвинутій в цьому відношенні країні, як Німеччина, вже довгі роки діє Соціальний кодекс, де зведені різні галузі соціальних пілг і соціального забезпечення, а також різноманітні форми соціальної допомоги, що надаються жертвам війни, сім'ям військовослужбовців, молоді, дітям, багатодітним сім'ям, слугує розвитку праці й т.д., включаючи розділи про правові способи захисту. В усій цій різноманітності, тим не менш, чітко вимальовуються основні цілі і соціальні імперативи, якими постійно та незмінно керується законодавець: "гідне людське існування, вільний розвиток особистості, захист сім'ї, соціальна справедливість і соціальна захищеність" [5, с.25-26].

Як показує практика, розвиток ринкових відносин викликає необхідність проведення в соціальній сфері подальших заходів з реформування. Це стосується як високо розвинутих у соціальному та економічному плані країн, так і України. У нашій державі сьогодні нагальною життєвою потребою є створення принципово нової системи соціального захисту населення, зорієнтованої передусім на сім'ю, хоча серед зарубіжного досвіду соціального захисту існу-

ють й інші підходи. Так, наприклад, у системі соціального захисту Фінляндії головним об'єктом забезпечення соціальною допомогою та послугами є не сім'я, а індивід, котрий має право на дану допомогу [6, с.32].

Сьогодні в Україні прийнято значну кількість законів та підзаконних нормативно-правових актів з питань загальнообов'язкового державного соціального страхування, соціальної допомоги, охорони здоров'я; передбачається прийняття Соціального кодексу України. Найважливіші перспективи розвитку системи соціального захисту, зорієнтованої на XXI століття, визначені Концепцією соціального забезпечення населення України, затвердженою постановою Верховної Ради України від 21 грудня 1993 р. та Посланням Президента України до Верховної Ради України "Україна: Поступ у XXI століття. Стратегія та соціальної політики на 2000-2004 роки". У останньому, зокрема, наголошується на особливому значенні послідовної політики України щодо зближення з Європейським Союзом, визнається, що найвищою цінністю цивілізаційного прогресу є людина, її права та свободи, гарантовані Конституцією України і нормами міжнародного права.

Це має практичну обґрунтованість, адже в даний час склалася певна система міжнародного соціального законодавства, яка вміщує правові норми, соціальні стандарти у сфері соціального захисту прав людини. За юридичними ознаками такі акти поділяються на декларації, програмні заяви, резолюції, конвенції, рекомендації міжнародних організацій, міждержавні угоди. Норми таких актів мають різну юридичну силу: одні мають силу рекомендацій, встановлюють бажаний напрямок діяльності, інші – обов'язковий характер і систему контролю та заходи відповідальності. Названі акти містять перелік соціальних прав людини, принципи, гарантії та зобов'язання держав, контрольний механізм їх забезпечення.

Міжнародно-правове регулювання в галузі соціальних прав виявляється у встановленні міжнародних соціальних стандартів захисту людини, на які повинна орієнтуватися і соціальна політика України у сфері праці, соціального забезпечення, надання медичної допомоги та охорони здоров'я, освіти.

Слід відзначити, що велика кількість та системність міжнародних нормативно-правових актів в сфері соціального забезпечення, соціального захисту тих чи інших верств та категорій населення стали підставою для визнання у науці особливої галузі міжнародного права, яка складається з системи принципів і норм в галузі прав людини. Проте, до цього часу серед вчених не досягнуто єдності стосовно назви такої галузі. Деякі науковці вважають найширшим термін "гуманітарне право", інші – право "прав людини". Зокрема, Г.І. Гункін це право називає "міжнародним захистом прав людини" [7, с.232]. Болгарський професор П. Райдонов вважає, що після

прийняття Загальної декларації прав людини слід визнати існування особливої галузі права – міжнародне гуманітарне право [8, с.11]. В даному аспекті слушною є думка відомої вченої Н. Болотіної, “що є всі юридичні ознаки існування міжнародного соціального права як складової частини міжнародного права захисту прав людини” [9, с.25]. Знаменно, що у науковій літературі не застосовується термін “міжнародне соціальне право” і не сформульовано його поняття. При цьому проводяться дослідження міжнародно-правових актів щодо соціального захисту людини в окремих сферах соціальної діяльності.

Динаміка розвитку міжнародного соціального права свідчить, що право соціального захисту на міжнародному рівні спочатку виникло як міжнародне робітниче право [10, с.79], яке згодом отримало назву “міжнародного трудового права” [11, с.315]. Основними його джерелами були Конвенції і Рекомендації МОП, які спочатку врегульовували питання соціального захисту прав працівників, а згодом почали передбачати такий захист і у сфері соціального забезпечення та охорони здоров'я.

Як відзначено Н. Болотіною, “автори змушені звертатися не тільки до одних і тих же актів, а й до тих самих статей, норм, незалежно від сфери дослідження, – чи то сфера праці, чи то сфера соціального забезпечення. Усі автори шукають і віднаходять єдине у таких актах – соціальний захист щодо окремого працівника, або непрацездатного, або пацієнта. Системний аналіз змісту таких актів свідчить, що всі вони присвячені одній справі – соціальному захисту людини у різних ланках соціальної сфери. Крім цього, слід відмітити тенденцію до узгодження соціальної політики, яка є державно-правовим виразом соціального захисту, до керування єдиними принципами у цій справі, до намагання комплексно врегульовувати усі питання соціальної сфери та інтеграції соціальних прав в одному міжнародно-правовому документі. Результатом такого розуміння і стало прийняття таких актів, як Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Європейська соціальна хартія, де передбачаються зобов'язання держав щодо захисту усього комплексу прав у соціальній сфері” [9, с.26].

Звідси слідує, що предметом міжнародного соціального права є відносини щодо соціального захисту людини і громадянина у сфері праці, соціального забезпечення, надання медичної допомоги та охорони здоров'я, освіти та ін. Особливістю цієї галузі права є встановлення системи міжнародних стандартів соціального захисту людини і утворення системи міжнародного контролю за дотриманням державами міжнародних норм у даній сфері. Це переконливо свідчить про існування міжнародного соціального права, як права соціального захисту людини, до складу якого входять міжнародне трудове право, міжнародне право соціального забезпечення, міжнародне медичне право, як підгалузі міжнародного

соціального права.

Становлення міжнародного соціального права, інтеграція України у європейську спільноту держав, об'єктивний розвиток у країні соціально-правових відносин – все це призводить до такого висновку: нині в Україні активно формується нова галузь права – соціальне право.

Об'єктивність розвитку соціально-правових відносин, національного соціального права має таку структурованість: соціальні права людини – соціальна держава – соціальна функція держави – соціальна політика – соціальне право – законодавство в сфері соціального захисту та забезпечення населення.

Даний висновок вже знайшов, зокрема, своє відображення в працях російських вчених. Так, під соціальним законодавством Є.І. Доморацька розуміє сукупність норм, що регулюють суспільні відносини в галузі праці, соціального забезпечення, освіти, охорони здоров'я та у сфері соціального обслуговування населення [12, с.24]. Такої ж думки дотримуються і Є.О. та О.І. Харитонові [13, с.28].

Доктор юридичних наук, професор Ю.А. Тихомиров виокремлює поряд з публічним і приватним правом право соціальне. Останнє, зазначає він, призначене для реалізації і захисту не тільки індивідуальних прав громадян, а й їхньої сукупної охорони [14, с.345]. З точки зору Л.Н. Анісімова, соціальне право охоплює не лише соціальне забезпечення, але й систему соціального захисту населення [15, с.22-23].

Позиція більшості українських вчених в цій сфері [9, с.27; 16, с.10; 17, с.66], відображена, зокрема, І.В. Яковюком, який, досліджуючи шляхи становлення соціальної держави, вказує, що соціальне право – це система правових норм, за допомогою яких здійснюється правове регулювання соціального захисту [18, с.13].

Беручи до уваги наукові здобутки українських та російських вчених щодо обґрунтування існування самостійної галузі права – права соціального забезпечення, проаналізуємо стан теоретично-методологічного матеріалу в цій сфері.

Як відомо, будь-яка галузь національної системи права характеризується самостійними предметом, методом, функціями та принципами. Визначивши їх стосовно права соціального забезпечення, можна обґрунтувати і розглянути останнє як самостійну галузь права.

Як відзначає Б. Сташків, до структури предмета права соціального забезпечення входять такі елементи: а) особи, які потребують допомоги та ті, що можуть її надати; б) предмети, з приводу яких виникають ці відносини (гроші, речі, знижки, послуги); в) соціальні факти, тобто обставини, що мали місце в певний час та за відповідних умов, які прямо чи побічно впливають на соціальні зв'язки людей щодо матеріальної підтримки окремих з них; г) практична

діяльність осіб у сфері соціального забезпечення [19, с.71].

“Відособленим “суверенним” предметом галузі права соціального забезпечення є відносини по соціальному забезпеченню. Усі вони якісно однорідні, бо виникають з приводу надання громадянам різних видів соціальних виплат і послуг, передбачених законодавством. Ці відносини до певного моменту розвивались в межах традиційних галузей права – трудового, адміністративного, фінансового. Але, під впливом різноманітного законодавчого матеріалу, який віддзеркалює особливості соціального забезпечення, вони досягли такої зрілості, що відмежувались від “матеріальних” галузей права і утворили компактний предмет галузі права”, – відзначає І.М. Сирота [16, с.10].

Дійсно, до середини 60-х років вважалося, що суспільні відносини по забезпеченню робітників і службовців та їх сімей у старості і при непрацездатності є предметом трудового права, по забезпеченню членів колгоспів та їх сімей – колгоспного права, а відносини з матеріального забезпечення військовослужбовців, працівників міліції та деяких інших службовців належать до предмета адміністративного права. Водночас було визнано, що ряд вольових суспільних відносин, які виникають у зв'язку із забезпеченням громадян певними видами соціального забезпечення, не належать до трудового, колгоспного або адміністративного права (зокрема, допомоги одиноким і багатодітним матерям, інвалідам I та II групи, інвалідам I та II груп з дитинства, протезно-ортопедичні вироби і засоби пересування інвалідів, надання послуг, пільг і натуральних матеріальних благ при лікуванні і медичному обслуговуванні, при утриманні людей похилого віку та інвалідів у державних будинках-інтернатах, дітей – у дитячих дошкільних закладах тощо) [20, с.50].

Деякі вчені почали схилитись до думки, що названі суспільні відносини складають окрему галузь права – право соціального забезпечення. У 1966 р. в Празі відбувся науковий симпозіум з проблем соціального забезпечення, де більшість вчених поділили думку В. Андрєєва про самостійність права соціального забезпечення як галузі права, та про те, що воно регулює такі суспільні відносини: з пенсійного забезпечення громадян; з безоплатного медичного обслуговування і лікування, а також із санаторно-курортного обслуговування; з виплати трудящим всіляких допоміг з фондів для непрацездатних і надання пільг пенсіонерам; з матеріально-побутового і культурного обслуговування перестарілих і непрацездатних за рахунок фондів для непрацездатних і з протезування громадян; з утримання й обслуговування дітей у дитячих дошкільних закладах, дитячих будинках, школах-інтернатах тощо [21, с.31].

В юридичній науковій літературі почали з'являтися праці, що обґрунтовували самостійність права соціального забезпечення як окремої галузі

права. Відразу виявилися розбіжності у поглядах вчених щодо: груп суспільних відносин, які входять у предмет правового регулювання; критеріїв, за якими відбувається їх відбір; визначення поняття “соціальне забезпечення” і т.д. М. Полупанов до предмета права соціального забезпечення відносив наступні групи суспільних відносин: ті, що виникають в результаті надання громадянам окремих видів соціального забезпечення (пенсій, допоміг, стипендій, лікувального харчування тощо); що складаються між органами соціального забезпечення і державними, кооперативними та громадськими організаціями (підприємствами, установами), а також громадянами, які використовують працю найманих працівників з приводу формування фонду соціального забезпечення; які виникають між різними органами, що здійснюють соціальне забезпечення, а також між ними й іншими державними, кооперативними та громадськими підприємствами (установами) з приводу організації соціального забезпечення [22, с.55].

На думку В. Шайхатдінова, предмет права соціального забезпечення утворюють суспільні відносини, що складаються у зв'язку з розподілом між членами суспільства матеріальних благ і послуг із суспільних фондів споживання [23, с.17]. В. Тарасова вважає, що до кола основних суспільних відносин, які регулюються нормами зазначеного права, слід віднести відносини: з матеріального забезпечення у старості, при тимчасовій непрацездатності, інвалідності та при втраті годувальника; що виникають в зв'язку з матеріальною підтримкою материнства і дитинства, допомогою сім'ї у зв'язку з матеріальною підтримкою материнства і дитинства; допомогою сім'ї у підтримці і вихованні дітей; із соціально-трудою реабілітації перестарілих та інвалідів; у зв'язку з наданням громадянам безплатної медичної допомоги і лікування, санаторно-курортного лікування, інших форм соціальної турботи; а також відносини, що складаються при реалізації матеріальних норм права соціального забезпечення, – процедурні відносини [24, с.109]. І. Гушин під предметом права соціального забезпечення розуміє суспільні відносини, які виникають в результаті проведення державою (за рахунок коштів суспільних фондів споживання) соціально-економічних заходів із забезпечення людей похилого віку і непрацездатних громадян грошовими (пенсії та допомоги) і натуральними (протезування, засоби пересування інвалідів, ортопедичні вироби) матеріальними благами аліментного характеру; з надання громадянам безоплатних послуг, пільг і натуральних матеріальних благ при медичному і санаторно-курортному лікуванні й обслуговуванні по утриманню перестарілих та інвалідів у будинках-інтернатах, а дітей – у дитячих дошкільних закладах, а також з регулювання ряду допоміжних суспільних відносин, пов'язаних з процесом реалізації й оформлення громадянами права на основні види соціального забезпечення [20, с.54].

Н. Стаховська правовідносинами з соціального забезпечення називає урегульовані нормами права соціального забезпечення (чи наділені правовою формою) суспільні відносини, що виникають на підставі юридичного складу між громадянами (сім'ями), які знаходяться в складній життєвій ситуації і потребують матеріальної підтримки, та відповідними органами соціального забезпечення, з приводу надання першим передбачених чинним законодавством конкретних видів матеріального забезпечення за рахунок суспільних фондів соціального призначення [25, с.11]. На думку Б. Стичинського, "предмет права соціального забезпечення утворюють суспільні відносини по соціальному забезпеченню громадян, а також деякі процесуальні відносини, що виникають у зв'язку з реалізацією права громадян на пенсію, допомоги, послуги та натуральні блага, у зв'язку з встановленням фактів, які мають юридичне значення та вирішення пенсійних та інших спорів" [26, с.9].

Розмаїття точок зору вчених стосовно визначення складових елементів права соціального забезпечення не сприяє подальшому розвитку знання в цій сфері, а на практиці призводить до невиправних помилок у врегулюванні відповідних суспільних відносин та у правозастосуванні, і вимагає розробки нових теоретичних конструкцій стосовно удосконалення нормативно-правового матеріалу щодо впорядкування відносин по соціальному забезпеченню.

Практично виваженим і науково обгрунтованим на нинішньому етапі розвитку правового регулювання відносин по соціальному забезпеченню та відповідного наукового знання у цій сфері вбачається підхід, відповідно до якого соціальне забезпечення має розглядатись у широкому і вузькому розумінні. У широкому розумінні до соціального забезпечення мають належати всі матеріальні блага, які отримує із соціальних фондів безоплатно чи на пільгових умовах будь-яка людина, що перебуває на законних підставах в Україні. У вузькому – до соціального забезпечення належать тільки ті блага, що надаються обмеженим категоріям осіб, а відносини з такого забезпечення є предметом лише однієї галузі права – права соціального забезпечення.

Урахування цього дозволяє віднести до предмета права соціального забезпечення наступні основні групи соціально-розподільних відносин: пенсійні відносини із забезпечення фізичних осіб пенсіями за віком, по інвалідності, у зв'язку з втратою годувальника, за вислугу років та соціальними пенсіями, а також відносини по довічному утриманню суддів; відносини із забезпечення державними дотаціями сімей з дітьми, допомогою по тимчасовій непрацездатності, по безробіттю, на поховання, адресною соціальною допомогою непрацездатним громадянам з мінімальними доходами; відносини по забезпеченню грошовими і натуральними допомогоюми та компенсаційними виплатами за умови, що вони нада-

ються тим категоріям осіб, які за нормами права соціального забезпечення підлягають матеріальному забезпеченню, відносини з надання означеним категоріям осіб гуманітарної допомоги; відносини з надання фізичним особам соціальних послуг, а саме: стаціонарне обслуговування громадян похилого віку та інвалідів у будинках-інтернатах та інших соціальних закладах; надання соціальних послуг за місцем проживання пенсіонерам та одиноким непрацездатним громадянам територіальними центрами та відділеннями соціальної допомоги вдома сфери соціального захисту населення; забезпечення населення протезно-ортопедичними виробами; забезпечення інвалідів автомобілями; медична, професійна і соціальна реабілітація інвалідів; забезпечення непрацюючих пенсіонерів санаторно-курортними путівками; надання тимчасового притулку безпритульним; відносини з надання громадянам субсидій та пільг за системою соціального забезпечення; відносини процедурного і процесуального характеру щодо встановлення юридичних фактів, реалізації права на соціальний захист, а також у зв'язку із захистом порушених прав у сфері соціального забезпечення.

Окрім предмета правового регулювання, суттєвою ознакою диференціації галузей права юридична наука визнає метод правового регулювання суспільних відносин.

Нині проблема методу права соціального забезпечення відноситься до недостатньо досліджених і дискусійних. У свій час розкриттям цього питання займалися такі відомі вчені, як М. Полупанов, В. Андреев, І. Гушин, Р. Іванова, В. Шайхатдінов, Я. Фогель та інші [27, с.37-38].

Б. Стичинський метод правового регулювання відносин по соціальному забезпеченню визначив як метод соціально-забезпечувальних вимог і надань. "Між суб'єктами відносин соціального забезпечення відсутні відносини влади і підпорядкування, а державні органи виступають як такі, що зобов'язані прийняти позитивне рішення за наявності умов призначення соціальних виплат відповідно до законодавства. Громадянин має право, а орган зобов'язаний призначити пенсії, допомоги, надати інші послуги" [26, с.9]. І.М. Сирота, вказуючи, що метод права соціального забезпечення слід назвати методом соціальної компенсації застрахованої втраченої працездатності, підкреслює: "Метод нормативного регулювання соціального забезпечення являє собою комбінацію імперативного і диспозитивного способів-приймів регулювання. Імперативному способу правового регулювання властивий метод влади й підпорядкування, а диспозитивному – метод юридичної рівності. Диспозитивний метод регулювання знаходить своє втілення в такому різновиді, як метод соціально-забезпечувальних вимог. Метод права соціального забезпечення використовує обидва ці способи в поєднанні з такими способами-прийомами регулювання: дозвіл, припис, заборона"

[16, с.13-15]. На погляд С. Прилипка, у праві соціального забезпечення є свій, особливий метод, суть якого полягає, з одного боку, в конституційному обов'язку держави забезпечувати громадян у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від нього причин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, на підставі державних соціальних стандартів, з іншого – у праві громадян на добровільних страхових засадах забезпечувати себе додатковою пенсією, додатковими медичними послугами тощо [28, с.59]. Б. Сташків вважає, що методи правового регулювання права соціального забезпечення – це засоби впливу за допомогою певних прийомів на поведінку людей у сфері соціального забезпечення, зокрема, при прийнятті державними органами відповідних юридичних норм, виникнення соціально-забезпечувальних правовідносин та реалізації фізичними особами права на конкретний вид названого забезпечення у разі настання передбаченого законом соціального випадку [27, с.39].

Урахування зазначених точок зору вчених стосовно пізнання сутності, ознак властивостей, сторін методу права соціального забезпечення дозволяє зробити декілька важливих для подальшого дослідження теоретично-практичних висновків. По-перше, будь-яка галузь права має не один, а декілька методів, які у сукупності складають відповідну методологію правового регулювання. По-друге, кожний метод складається з способів, прийомів і засобів правового регулювання. По-третє, у праві соціального забезпечення використовуються два основні методи регулювання: імперативний і диспозитивний. По-четверте, сфера соціально-забезпечувальних правовідносин має характер інтенсивного правового регулювання, характеризується високим рівнем юридичної напруги: формалізацією і чіткою деталізацією усіх сторін соціально-забезпечувальних правовідносин – встановленням суб'єктів, їхнього правового статусу, підстав, умов та порядку надання соціальних виплат та послуг, збору страхових внесків на обов'язкове державне соціальне страхування.

Термін "функція" у понятійно-категоріальному апараті юридичної науки став вживатись у минулому столітті для характеристики соціальної ролі права і держави. Сьогодні у літературі з теорії права найчастіше наводяться три визначення функцій права, які підтримуються й фахівцями права соціального забезпечення. Під функціями розуміють або соціальне призначення права, або напрями правового впливу на суспільні відносини, або те й інше разом узяті [29, с.53].

Розкрити зміст функцій права через призму права соціального забезпечення першим зробив спробу В. Шайхатдінов. До функцій останнього він відніс такі: економічну, де виділив розподільчу та вироб-

ничу; соціально-політичну, через яку реалізуються цілі і завдання соціальної політики; ідеологічну, що полягає в регулюванні за допомогою правових норм суспільних відносин у духовній сфері та у вирішенні виховних завдань; регулятивну і охоронну [23, с.30-32]. Пізніше він уже по-іншому дає перелік функцій права. В залежності від об'єкта впливу (тієї чи іншої сфери суспільства), називає такі його функції: економічну, демографічну, політичну, ідеологічну, етичну і соціально-психологічну. До складу економічної він включає забезпечувальну, стимулюючу, егалітарну, реабілітаційну та компенсаційну підфункції [30, с.41].

В той же час А. Зайкін, виходячи з основних завдань права соціального забезпечення, виділив чотири його функції: а) матеріально-побутового забезпечення людей похилого віку і непрацездатних громадян, що полягає у задоволенні їхніх матеріально-побутових потреб шляхом встановлення різних пенсій, допоміг, натуральних послуг; б) охорони здоров'я громадян, спрямованої на організацію різних видів медичної допомоги, санаторно-курортного лікування, надання допомоги ліками; в) соціально-трудова реабілітація інвалідів і пенсіонерів за віком, яка полягає у створенні сприятливих умов для реалізації ними права на працю; г) демографічну, покликану стимулювати зростання народонаселення та впливати на відтворення робочої сили [31, с.48].

У свою чергу, О. Мачульська називає та розкриває зміст таких найважливіших функцій вказаного права: економічної, що полягає у повному або частковому відшкодуванні заробітку чи іншого джерела засобів існування; політичної, яка сприяє послабленню соціальної напруги, пов'язаної з відмінностями у рівні життя різних верств населення; демографічної, покликаної стимулювати відтворення народонаселення, необхідного для нормального розвитку країни; соціально-реабілітаційної, яка спрямована на відновлення суспільного статусу непрацездатних громадян та інших соціально незахищених груп населення, що дозволяє їм відчувати себе повноцінними членами суспільства [32, с.2-3].

Звісно, що різнобій поглядів вчених щодо з'ясування кількості та характеристики функцій права соціального забезпечення гальмує розвиток науково-методологічного апарату в цій сфері, заважає практичній реалізації соціально-забезпечувальних нормативних приписів. Сьогодні теорія і практика вимагають єдиного підходу до вирішення цього важливого питання. Неврахування якоїсь функції права соціального забезпечення об'єктивно призведе до прогалин у відповідному нормативно-правовому забезпеченні, збільшення кількості цих функцій, навпаки, призведе до зайвого упорядкування відносин у сфері соціального забезпечення різних категорій населення.

Виходячи з цього, вбачається, що на сьогоднішньому етапі розвитку українського

суспільства функції права соціального забезпечення повинні мати дворівневу структуру – загально-соціальні та спеціальні юридичні. До загально-соціальних функцій слід віднести політичну, економічну, демографічну, виховну, реабілітаційну, охорони здоров'я населення. До спеціально-юридичних – регулятивну і охоронну.

Стрижнем усієї системи права, у тому числі і права соціального забезпечення, є правові принципи. Серед вчених досі ведуться дискусії щодо кількості і соціально-юридичної природи принципів права соціального забезпечення. В.Ш. Шайхатдінов до галузевих принципів відносить: зв'язок забезпечення з працею; забезпечення не лише громадян, але й їх сімей; свободу набуття громадянами своїх прав і розпорядження ними; пріоритет у забезпеченні декотрих категорій громадян; залежність рівня забезпечення від прожиткового мінімуму [33, с.47]. О. Мачульська виокремлює наступні принципи: загальність; фінансування соціального забезпечення за рахунок обов'язкових страхових внесків, а також за рахунок державного бюджету; диференціація соціального забезпечення залежно від умов праці, природнокліматичної зони, тривалості трудового (страхового) стажу; універсальність і комплексність [34, с.32]. Сулейманова Г.В. відносить до принципів права соціального забезпечення: загальність і доступність соціального забезпечення; надання соціального забезпечення у розмірах, які відповідають існуючому рівню економіки; здійснення соціального забезпечення за рахунок спеціальних фондів [35, с.5]. З точки зору Е.Г. Тучкової до таких принципів відносяться: фінансування соціального забезпечення за рахунок засобів соціального страхування і бюджетів усіх рівнів; диференціація видів, умов та рівня забезпечення; гарантованість соціального забезпечення на рівні, не нижчому від прожиткового мінімуму; багатоманітність видів соціального забезпечення [36, с.26-28].

Т. Герасимів у своєму дослідженні проводить розмежування категорій "принципи права соціального забезпечення" та "правові принципи права соціального забезпечення". Перші він визначає як первинні щодо права юридичного, і такі, що формуються в надрах загально-соціального права, а другі – як похідні, тобто ті, що визначаються у самому юридичному праві [37, с.5]. Ця думка видається цікавою, але таке розмежування може надто ускладнити розуміння системи принципів права, тому ми будемо використовувати традиційну загальну категорію – принципи права соціального забезпечення.

Аналіз наведених та інших точок зору, позицій вчених щодо з'ясування кількості та сутності принципів права соціального забезпечення, тенденцій і практики розвитку останнього дозволяє виокремити низку наступних галузевих принципів, реально діючих в цій сфері на сучасному етапі реформування національної правової системи. По-перше, загаль-

ність. По-друге, фінансування за рахунок обов'язкових страхових внесків чи державного бюджету. По-третє, диференціація видів, умов і рівня забезпеченості. По-четверте, гарантованість рівня соціального забезпечення не нижче від прожиткового рівня. По-п'яте, багатоманітність видів соціального забезпечення. По-шосте, системність правового регулювання відносин в сфері соціального забезпечення громадян. По-сьоме, охорона та захист прав і законних інтересів громадян на соціальне забезпечення.

Не зважаючи на давність та глибину дискусій у теорії права соціального забезпечення, участь у розробці її проблем великої кількості відомих вчених, сьогодні, на жаль, так і не існує єдиної загально-прийнятої та науково вивіреної системи права соціального забезпечення України. На окремі проблеми теоретичного характеру (предмета, методу, місця в системі права України та ін.) існують суперечливі точки зору. Це викликає необхідність подальшого глибокого і комплексного вивчення теоретичних засад права соціального забезпечення, його систематизації і кодифікації. Саме через інститути названого права Україна як правова соціальна держава повинна здійснювати функцію соціального захисту населення, що є особливо важливим в умовах ринкової економіки.

## ЛІТЕРАТУРА

- Кистяковский Б. Государство правовое и социалистическое // Вопросы философии –1990. –№ 6. –С.139-144.
- Хессе Конрад. Основы конституционного права ФРГ. –М.: Юрид. лит., 1981. –368 с.
- Рабинович П., Лобода Ю. Соціальна сутність держави: теоретично-методологічні засади дослідження // Право України. –2001. –№ 8. –С.41-44.
- Приходько С. Держава і соціальний захист громадян // Право України. –1999. –№ 9. –С.22-26.
- Ледях И.А. Социальное государство и права человека (Из опыта западных стран) // Социальное государство и защита прав человека. –М.: Ин-т государства и права, 1994. –147 с.
- Альтонян Е. Система соціального захисту і соціальної освіти у Фінляндії // Соціальна політика і соціальна робота. –1998. –№ 1-2. –С.31-34.
- Международное право /Под ред. Г.И. Гункина. –М.: Юрид. лит., 1974. –516 с.
- Raidonov P. La protection internationaux des droits de l'homme. –Sofia, 1970. –P.95-122.
- Болотіна Н. Соціальне право України: окремі теоретичні проблеми формування та розвитку // Право України. –2000. –№ 12. –С.24-28.
10. Кравченко Н.Н. Идея международно-правовой регламентации фабричного труда. –Томск, 1913. –218 с.
- Киселев И.Я. Международный труд. –М.:

Юрист, 1997. –594 с.

12. Доморацкая Е.И. Современное состояние российского законодательства и его систематизация // Государство и право. –1999. –№ 2. –С.23-31.

13. Харитонов С.О., Харитонova О.І. Категорія “соціального права” у загальній системі права // Актуальні проблеми держави та права: Зб. наук. праць. –Одеса, 2000. –Вип. 9. –С.26-31.

14. Тихомиров Ю.А. Публичное право: Учебник. –М.: Статус ЛТД, 1995. –612 с.

15. Трудовое право и социальное право России: Учебное пособие /Под ред. Л.Н. Анисимова. –М.: Юрист, 1999. –128 с.

16. Сирота И.М. Право социального обеспечения в Украине: Учебник. –Х.: Одиссей, 2000. –384 с.

17. Шашків Б. Функції права соціального забезпечення: вимоги сьогодення // Право України. –2001. –№ 7. –С.66-69.

18. Яковюк І.В. Соціальна держава: питання теорії і шляхи її становлення. –Автореф. дис. ... канд. юрид. наук (12.00.01). –Харків, 2000. –19 с.

19. Шашків Б. Предмет права соціального забезпечення: погляд на проблему // Право України. –2000. –№ 9. –С.71-75.

20. Гуцин И.В. Советское право социального обеспечения: вопросы теории. –Минск: Наука и техника, 1982. –231 с.

21. Андреев В.С. Правовые проблемы социального обеспечения в СССР // Советское государство и право. –1967. –№ 2. –С.31-37.

22. Полупанов М.И. Право социального обеспечения – самостоятельная отрасль права // Советское государство и право. –1976. –№ 9. –С.55-58.

23. Шайхатдинов В.Ш. Теория социального обеспечения. Юридический анализ. –Саратов, 1982. –272 с.

24. Иванова Р.И., Тарасова В.А. Предмет и метод советского права социального обеспечения. –М.: Юрид. лит., 1983. –341 с.

25. Стаховська Н.М. Відносини в праві соціального забезпечення –Автореф. ... канд. юрид. наук (12.00.05) /Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. –К., 2000.

–21с.

26. Стычинский Б.С. Проблемы совершенствования правового регулирования социального обеспечения граждан. –Автореф. дис. ... канд. юрид. наук (12.00.05) /Укр. юрид. акад. –Х., 1992. –19 с.

27. Шашків Б. Метод права соціального забезпечення: його визначення // Право України. –2000. –№ 12. –С.37-39.

28. Прилипко С. Розмежування права соціального забезпечення і трудового права // Право України. –1999. –№ 10. –С.58-61.

29. Общая теория государства и права: Академический курс в 2-х т. –Т.2. Теория права /Отв. ред. М.Н. Марченко. –М.: Зерцало, 1998. –642 с.

30. Шайхатдинов В.Ш. О системном подходе к изучению социального обеспечения // Вопросы социального обеспечения: Сб. науч. тр. –М.: Изд-во МГУ, 1983. –Вып.14. –С.39-45.

31. Советское право социального обеспечения /Под ред. А.Д. Зайкина. –М.: Юрид. лит., 1982. –542 с.

32. Мачульская Е.Е. Практикум по праву социального обеспечения. –М.: НОРМА-ИНФОРМ, 1999. –252 с.

33. Шайхатдинов В.Ш. Право социального обеспечения Российской Федерации: Учебное пособие. –Екатеринбург, 1996. –251 с.

34. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения: Учебное пособие. –М.: Книжный мир, 1998. –418 с.

35. Сулейманова Г.В. Социальное обеспечение и социальное страхование. –М.: Книжный мир, 1997. –445 с.

36. Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения: Практикум. –М.: Юрист, 1997. –327 с.

37. Герасимів Т.З. Принципи права соціального забезпечення України. –Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 /Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. –К., 2002. –15 с.

*Надійшла до редакції 15.10.2002*

#### КУЛАЧОК Л.В. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ ПОЛИТИКИ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

Показана роль права социального обеспечения в осуществлении современным социальным правовым государством функций социальной защиты населения. Определено место данного права в системе новой области международного социального права с целью исследования теоретических основ самостоятельности области права социального обеспечения; предложено определение основных его теоретических понятий.

\*\*\*

#### KULACHOK L.V. IDEALIZED PROBLEMS OF THE SOCIAL SECURITY LAW IN A CONTEXT OF POLICY OF THE SOCIAL STATE

The role of the social security law in implementation by a modern social lawful state of functions of a social protection of the population is rotund. The place of the given law in a system of new area of the international social law is determined with the purpose of research of fundamental theory of independence of area of the social security law; the definition of its main idealized concepts is offered.